

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина»

Юридический факультет

Журнал «Юридическая наука»

## ПРАВО И ПОЛИТИКА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Сборник материалов 2-й Международной  
научно-практической конференции,  
посвященной 20-летию юридического факультета  
Рязанского государственного  
университета имени С.А. Есенина  
4 ноября 2013 года

Выпуск 2

Рязань  
Издательство «Концепция»  
2013

РАЗДЕЛ V  
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО.  
ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН  
И СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

*Т.В. Аверочкина*

**Административная юрисдикция Украины  
в морских пространствах**

Проблемы юрисдикции государств в морских пространствах не раз становились предметом политических и научных споров. Кодификация международного публичного морского права, проведенная в XX в., значительно ослабила межгосударственные противоречия и стала отправным пунктом в построении современного правопорядка в Мировом океане.

Позитивный эффект конвенций 1958 и 1982 гг. сказался и на национальных законодательствах, при этом вопросы административной юрисдикции государств в морских пространствах в этих документах специально не выделены (наряду с нормами о гражданской и уголовной юрисдикции). Зачастую не признается этот вид юрисдикции и наукой административного права: ее представители обходят вниманием регулятивный (свойственный морскому праву) аспект административной юрисдикции, практически единогласно толкуя это понятие в «негативном» смысле, в основе которого рассмотрение ее как «ответа» на неправомерные действия<sup>1</sup>. И лишь некоторые авторы (Е. Додин, В. Колпаков, С. Кузнецов) обращают внимание на эту односторонность административно-правовых исследований<sup>2</sup>, отмечая, что ее регулятивный («позитивный») аспект, состоящий в ежедневном осуществлении административно-властных полномочий органами государственной исполнительной власти в специальных сферах, имеет ничуть не меньшее значение, нежели «негативный», а по своему объему

---

<sup>1</sup>Бахряк Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989; Версмейенко И.И. Административно-правовые санкции. М., 1975; Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 1990; Панова И.В. Юридический процесс. Саратов, 1998; Сорокин В.Д. Правовое регулирование. Предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003. и др.

<sup>2</sup>Додин Е.В. Таможенные операции на морском транспорте. Одесса, 2001; Додин Е.В., Колпаков В.К. Общественные пункты охраны порядка и их взаимодействие с милицией в предупреждении административных правонарушений. Киев, 1987; Кузнецов С.А. Административно-юрисдикционная компетенция таможенных органов Украины в открытом море // Митна справа. 2002. № 6. С. 28–31.

начительно его превосходит. В регулятивной функции проявляется подзаконный характер юрисдикции, заключающейся в действиях по непосредственному претворению в жизнь нормативно-правовых актов<sup>3</sup>.

В работах, специально посвященных морскому праву, преимущественно рассматриваются общие вопросы юрисдикции и суверенитета прибрежных государств<sup>4</sup>, уголовной и гражданской юрисдикции, материал об административной выделяется в разделы, посвященные анализу таможенных, санитарных и иных формальностей<sup>5</sup>. В связи с этим, имеет место необходимость обоснования возможности выделения в теории административного права института административной юрисдикции государства в морских пространствах.

Женевские конвенции 1958 г., отдельно упоминая об уголовной и гражданской юрисдикции прибрежного государства, юрисдикция в отношении установок и сооружений на континентальном шельфе, не выделяют в отдельный вид юрисдикцию административную. Однако их анализ свидетельствует о наличии соответствующих норм. Например, ст. 17 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне устанавливает, что «иностранные суда, осуществляя право мирного прохода, должны соблюдать законы и правила, издаваемые прибрежным государством». Эту норму следует признать воплощением международно признанной возможности и необходимости осуществления административной юрисдикции в территориальном море, поскольку «законы и правила» издаются прибрежным государством и их ежедневное исполнение обеспечивается реализацией полномочий органами прибрежного государства. К числу таких правил можно отнести и те ст. 15, 16, 18, 23, 24. Нормы об административной юрисдикции государств содержат и Конвенция об открытом море (ст. 5, 6 и др.), при этом и она не использует определение «административная».

Конвенция по морскому праву 1982 г. (UNCLOS 82) специально выделяет нормы об уголовной и гражданской юрисдикции государств в морских пространствах (ст. 27, 28), при этом о наличии норм, касающихся административной юрисдикции, свидетельствуют ее ст. 20–26, регламентирующие право мирного прохода через территориальное море, ст. 91, 94 о национальности морских судов и обязанностях государства флага.

<sup>3</sup> *Попова Н.Ф.* Федеральная служба финансово-бюджетного надзора как субъект административной юрисдикции // *Административное право и процесс.* 2010. № 2. С. 19.

<sup>4</sup> *Овчашенко А.В.* Морской регионализм: международно-правовые аспекты институционализации // *Международное публичное и частное право.* 2011. № 5 (62). С. 29.

<sup>5</sup> *Комодкин А.Л.* Правовой режим территориальных вод и открытого моря. М., 1961. С. 43–47, 34–36; *Усталь А.Т.* Международно-правовой режим территориальных и внутренних морских вод: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1961. С. 12, 15–16, 24–29.

Таким образом, хотя административная юрисдикция государств специально и не выделена в отдельный вид в рассмотренных международных актах, нормы, напрямую ее оговаривающие, в них все же имеют место. Необходимо отметить, что все названные конвенции – часть национального законодательства Украины, отдельные акты законодательства которой развивают их положения об административной юрисдикции. Рассмотрим их.

Закон от 4 ноября 1991 г. № 1777-XII о государственной границе Украины<sup>6</sup> закрепляет виды внутренних морских вод, определяет общий порядок и некоторые ограничения при заходе в них иностранных судов. Более детально этот порядок регламентирован подзаконными актами<sup>7</sup>, закрепляющими полномочия органов государственной исполнительной власти в отношении предоставления разрешения на заход, сопровождение и мер, предпринимаемых в случае совершения правонарушений. Таким образом, тут наблюдается закрепление и, соответственно, действие административной юрисдикции прибрежного государства как в «позитивном», так и в «негативном» смысле. Необходимо обратить внимание на то, что в сфере морских правоотношений действие юрисдикции государства имеет особое свойство распространяться на территорию другого государства (суда под иностранным флагом).

В территориальном море Украины иностранные суда пользуются правом мирного прохода, правила совершения которого регламентированы как международными актами, так и национальным законодательством (в частности, Законом «О государственной границе Украины»). Исходя из суверенитета прибрежное государство может осуществлять в этом пространстве любые права. Они могут быть ограничены только общепризнанными нормами международного права и заключенными прибрежными государствами международными договорами. Организационно-правовой механизм осуществления этих прав и составляет административную юрисдикцию прибрежного государства в этом пространстве.

---

<sup>6</sup> Закон Украины от 4 ноября 1991 г. «О государственной границе Украины» // Ведомости Верховной рады Украины. 1992. № 2. Ст. 5.

<sup>7</sup> Правила плавания и пребывания в территориальном море, внутренних водах, на рейдах та в портах Украины иностранных военных кораблей, утвержденные постановлением Комитетом министров Украины от 16 мая 1996 г. № 529 // Собрание постановлений Правительства Украины. 1996. № 12. Ст. 334; Инструкция о применении оружия, боевой техники, вооружения кораблей (катеров), самолетов и вертолетов Государственной пограничной службы Украины, специальных средств и мер физического воздействия во время охраны государственной границы и исключительной (морской) экономической зоны Украины, утвержденная приказом Администрации Государственной пограничной службы Украины от 21 октября 2003 г. № 200 // Официальный вестник Украины. 2003. № 43. Ст. 2287 и др.

Исключительная экономическая зона была установлена Украиной<sup>8</sup> еще до ратификации UNCLOS 82 в 1999 г. При этом необходимо отметить полное соответствие этого нормам конвенции. Это пространство, в отличие от предыдущих, не входит в состав территории государств, является зоной особого рода, где государства осуществляют строго ограниченные целевые суверенные права относительно разведки и разработки природных богатств и защиты окружающей среды<sup>9</sup>, а также юрисдикцию в отношении искусственных островов, установок и сооружений. Кроме того, Закон предусматривает составы правонарушений, санкции за их совершение и компетенцию органов государственной исполнительной власти в отношении их наложения. Нормы указанного Закона следует признать воплощением основ административной юрисдикции Украины в этом пространстве открытого моря. Здесь также находит подтверждение тезис о том, что в сфере морских правоотношений административная юрисдикция распространяется за пределы сухопутной территории государства, его внутренних вод и территориального моря.

Часть VII UNCLOS 82 содержит широкий перечень административных полномочий государств в открытом море. Эти полномочия были конкретизированы в национальном законодательстве Украины и нашли свое воплощение в актах о регистрации морских судов (Кодекс торгового мореплавания Украины, Порядок ведения Государственного судового реестра Украины и Судовой книги Украины и др.), об обязанностях государства флага (распоряжение Кабинета министров Украины о техническом надзоре за судами, имеющими право плавания под флагом Украины, Государственные санитарные правила для морских судов Украины и др.), о преследовании по горячим следам: Инструкция о применении оружия, боевой техники... во время охраны государственной границы и исключительной (морской) экономической зоны Украины. Преимущественное большинство норм этих документов посвящены определению полномочий органов государственной исполнительной власти в сфере административного управления морской деятельностью. Например, п. 4 Положения о Государственной инспекции Украины по безопасности на морском и речном транспорте предусматривает два проявления административной юрисдикции, осуществляемой этим органом: в «позитивном» смысле (выдача лицензий, регистрация судов и др.) и в «негативном» смысле (рассмотрение дел об административных правонарушениях и применение соответствующих санкций).

---

<sup>8</sup>Закон Украины от 16 мая 1995 г. «Об исключительной (морской) экономической зоне Украины» // Ведомости Верховной рады Украины. 1995. № 21. Ст. 152.

<sup>9</sup>Колодкин А.Л. Некоторые международно-правовые проблемы морской деятельности // Морское право. 2006. № 1. URL [www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1238251](http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1238251)

Таким образом, нормативно-правовая база (как международная, так и национальная) свидетельствует о наличии у государств административной юрисдикции в морских пространствах, осуществляемой посредством органов государственной исполнительной власти. Наблюдающееся на сегодняшний день игнорирование наукой административного права этого проявления административной юрисдикции, на наш взгляд, ведет к обеднению и сужению ее предмета, что не может не сказаться на дальнейшем ее развитии и совершенствовании. В связи с этим, на основании фактического нормативного закрепления осуществления административных юрисдикционных функций и полномочий органов исполнительной власти государств в морских пространствах, представляется возможным и необходимым выделение в науке административного права института административной юрисдикции государства в морских пространствах.

*Д.А. Буда*

### **К вопросу о наднациональном характере Европейского Союза**

Вопрос о природе права Европейского Союза (далее – ЕС) является наиболее дискуссионным в науке европейского права. Чаще всего для характеристики особенностей структуры и деятельности ЕС используется понятие «наднациональность». Рассмотрим его более подробно.

Термин «наднациональность» приобрел широкое распространение при реализации начального плана европейской интеграции, в частности создания Европейского объединения угля и стали (далее – ЕОУС) в 1951 г. Понятие «наднациональность» тогда использовалось как концентрированное выражение федералистских устремлений «отцов-основателей» Европейских сообществ Ж. Монне и Р. Шумана<sup>1</sup>. Впрочем, и сегодня такое понимание наднациональности не потеряло своей актуальности.

Однако необходимо отметить, что с исторической точки зрения идеи наднациональности встречались во многих «европейских» проектах XIV–XIX вв. Так, например, впервые идея «наднациональной высшей власти» была разработана еще в «Великом плане» герцога Сюлли (XVII в.), который таким образом пытался преодолеть доминирующую силу его эпохи – национализм<sup>2</sup>. Сам же термин «наднациональность» встречается в книге А. Сен-Симона «О реорганизации

<sup>1</sup> *Мещерякова О.М.* Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М., 2008. С. 25.

<sup>2</sup> *Брандтский А.Г.* *Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?)* История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н. Новгород, 2006. С. 59.